ИЗДАНІЕ СОЮЗА СОЛДАТЪ-РЕСПУБЛИКАНЦЕВЪ.

ГИ95
П783 р

Э. Э. Понтовичъ.

Учредительное Собраніе.

№ 5. Ц. 15 к.

ПЕТРОГРАДЪ.
1917.

ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ
2005

ГИЭЛ
П783р

Библиотека
Института Ленина
при ЦК. Р.К.П. (б.)
006
26
91822 У

К 84

Учредительное Собраніе.

I. Государство.

Современный человѣкъ не можетъ существовать одинокимъ. Мы не въ состояніи даже представить себя внѣ *общества*, внѣ, напримѣръ, семьи, класса, національности, государства. Но каждое человѣческое общество состоитъ изъ людей и складывающихся между ними отношеній. Отношенія эти образуются благодаря тому, что всѣ люди стремятся къ извѣстнымъ благамъ, т.-е. къ тому, что удовлетворяетъ человѣческимъ хотѣніямъ, потребностямъ. Борьба за блага и объединяетъ людей, дѣлаетъ отношенія между ними постоянными. Борьба эта происходитъ не только между человѣческими обществами, но и въ предѣлахъ каждаго общества. Отсюда возникаетъ необходимость въ такой организаціи, которая вносила бы въ человѣческія отношенія извѣстную устойчивость и порядокъ. Этой цѣли и должно удовлетворять *государство*, которое порою сглаживаетъ „острые углы“ въ борьбѣ между классами, націями и отдѣльными людьми, порою становится на сторону одной изъ борящихся силъ, порою примиряетъ ихъ на чемъ-нибудь среднемъ, временно удовлетворяющемъ всѣ борящіяся стороны.

Изъ сказаннаго не вытекаетъ, что государство есть нѣчто находящееся внѣ человѣческихъ отношеній, образующихъ общество, стоящее какъ бы надъ классами, семьями, на-

ціями и отдѣльными людьми. Оно также, какъ и всѣ другія общества, состоитъ изъ людей и ихъ отношеній. Однако, нѣтъ государства тамъ, гдѣ человѣческія экономическія, культурныя и иныя отношенія не упорядочены, не поставлены внѣшнимъ образомъ въ извѣстную взаимную зависимость. Болѣе того, нѣтъ государства и тамъ, гдѣ упорядоченіе охватываетъ какой-либо особый видъ человѣческихъ отношеній. Рабочій союзъ, напримѣръ, имѣетъ то общее съ государствомъ, что онъ упорядочиваетъ извѣстныя отношенія, въ разбросанную массу отношеній вноситъ планомѣрность. Въ этихъ цѣляхъ рабочіе выбираютъ представителей, которымъ вручается опредѣленная власть; каждый отдѣльный рабочій, получая извѣстныя права (подавать голосъ на общихъ собраніяхъ, быть выбраннымъ для исполненія дѣлъ союза, требовать отчета отъ выборныхъ и т. д.) вмѣстѣ съ тѣмъ несетъ и обязанности (дѣлать взносы, дѣйствовать въ интересахъ союза при отправленіи порученныхъ дѣлъ, воздерживаться отъ дѣйствій, наносящихъ вредъ союзу); союзъ пріобрѣтаетъ, наконецъ, общее союзное имущество (помѣщеніе, кассу и проч.). Словомъ, вся масса рабочихъ, до того связанная лишь слабымъ сознаніемъ общности своихъ интересовъ, теперь становится единой, спаянной въ одно цѣлое созданнымъ упорядоченіемъ отношеній между людьми,—*организаціей*. Подобно рабочему или крестьянскому или иному союзу, рядъ другихъ обществъ (семья, церковь, адвокатура, ученое общество и проч.) въ организованности своей имѣютъ общее съ государствомъ, но всѣ эти общества охватываютъ лишь какой-либо отдѣльный кругъ человѣческой дѣятельности. Они организуютъ общеніе людей на почвѣ общности либо только профессіональныхъ, либо только семейныхъ, либо только спеціальныхъ духовныхъ интересовъ людей. Государство въ своей организующей дѣятельности идетъ несравненно дальше. Его задача упорядочивать не отдѣльную только вѣтвь человѣческихъ отношеній, но неопредѣленную массу отношеній, возникающихъ между всѣми людьми,

живущими на извѣстной части земной поверхности, называемой *территоріей*. Сюда относятся и экономическая дѣятельность людей, которую государство упорядочиваетъ путемъ, напримѣръ, изданія законовъ объ охранѣ труда, о переходѣ собственности, и культурныя, гдѣ государство создаетъ школы, больницы. Государство заботится, далѣе, о личной безопасности гражданъ, объ охранѣ территоріи отъ вторженій другихъ государствъ, какъ равно и вводитъ въ извѣстный порядокъ и отношенія гражданъ съ иностранцами. Дать хотя бы только примѣрное перечисленіе дѣятельности государства въ упорядоченіи отношеній между живущими на опредѣленной территоріи людьми, конечно, невозможно. Намъ важно, однако, подчеркнуть ту мысль, что *существо* государства заключается въ *организаціи*, направленной на упорядоченіе неопредѣленнаго множества разнообразныхъ отношеній, создающихся между лицами, населяющими извѣстное пространство земной поверхности. Подобно тому, какъ изъ безформенной массы рабочихъ создается путемъ ея организаціи *союзъ* людей, представляющихъ собой уже нѣчто единое, цѣлое, также точно изъ огромной массы людей, живущихъ въ странѣ, путемъ ихъ организаціи образуется единый союзъ,—государство.

Но государство есть организація, охватывающая собой дѣятельность всѣхъ другихъ, возникшихъ въ его предѣлахъ, человѣческихъ союзовъ. Задачи государства по упорядоченію разнообразныхъ отношеній столь значительны и сложны, что для осуществленія ихъ государство должно обладать *принудительной* властью, не ограниченной властью другой организаціи, дѣйствующей въ предѣлахъ государственной территоріи. Болѣе того, всѣ другіе союзы, какъ и отдѣльные люди, должны быть подчинены упорядочивающей дѣятельности государства. Другими словами, власть государства должна быть *верховной*. Въ противномъ случаѣ у государства не было бы силъ выполнить тѣ задачи, которыя составляютъ смыслъ его существованія.

Итакъ, государство есть обладающій верховной властью союзъ людей, живущихъ въ предѣлахъ извѣстной части земной поверхности.

2. Неограниченная монархія.

Въ зависимости отъ организаціи власти государства имѣютъ различныя формы своего устройства. Почти всѣ государства пережили періодъ королевскаго или царскаго самодержавія,—иначе неограниченной монархіи. Существо этой формы государственнаго устройства заключается въ томъ, что при ней вся власть сосредоточивается въ одномъ лицѣ, называемомъ королемъ, монархомъ, царемъ или императоромъ. Задачи государства выполняются единоличнымъ властителемъ такъ, какъ онъ ихъ понимаетъ. Всѣ люди, живущіе въ странѣ, являются въ неограниченной монархіи лишь предметами господства одного лица. За населеніемъ не признается права вліять на направленіе государственной дѣятельности. Поэтому и самое понятіе гражданина, личности глубоко чуждо этой формѣ государственнаго устройства. Самодержавіе царя не было бы самодержавіемъ—неограниченной монархіей,—если бы воля самодержца была въ какомъ-либо отношеніи ограничена волею отдѣльнаго гражданина. Гражданъ въ абсолютной монархіи нѣтъ; существуютъ подданные, обыватели, управляемые единой самовластной волей. Король или царь, лично или черезъ назначенныхъ имъ должностныхъ лицъ или установленныхъ учрежденій, предписываетъ обывателю *то*, что находитъ нужнымъ и *такъ*, какъ находитъ нужнымъ. Ограниченія власти монарха при самодержавіи могутъ быть чисто фактическія: самодержецъ не можетъ принуждать къ тому, что вообще неисполнимо. Онъ долженъ, конечно, воздерживаться и отъ изданія распоряженій, рѣзко противорѣчащихъ нравственнымъ правиламъ или установившимся обычаямъ своихъ подданныхъ. Но ограниченій

правовыхъ, т.-е. такихъ, переходъ за предѣлы которыхъ могъ разсматриваться какъ нарушеніе права отдѣльнаго лица, неограниченная монархія не знаетъ. Правда, самодержецъ долженъ считаться съ тѣми законами, которые имъ самимъ изданы. Иначе въ государственную жизнь былъ бы внесенъ хаосъ, съ которымъ никакая власть бы не справилась, но ничто не мѣшаетъ царю вмѣсто одного закона издать другой или по отношенію къ отдѣльному случаю установить изъ правила, выраженнаго въ законѣ, изъятіе. „Высочайшій указъ, по частному дѣлу послѣдовавшій или особенно на какой-либо родъ дѣлъ состоявшійся по сему именно дѣлу или роду дѣлъ, отмѣняетъ дѣйствіе законовъ общихъ", говорилось въ нашихъ старыхъ основныхъ законахъ.

Должностныя лица и учрежденія при неограниченной монархіи должны руководствоваться тѣмъ, что предписываетъ самодержецъ въ общемъ законѣ или отдѣльномъ распоряженіи. Всѣ свои полномочія должностныя лица имѣютъ лишь въ той мѣрѣ, въ какой имъ самодержецъ ихъ предоставитъ. Самодержецъ—начало и конецъ всей государственной власти въ неограниченной монархіи.

Но такая организація государства можетъ существовать только при крайне несложныхъ человѣческихъ отношеніяхъ, слабо развитомъ экономическомъ оборотѣ и низкомъ уровнѣ культурнаго развитія народа. Человѣкъ неразвитой, темный, охотно соглашается на то, чтобы кто-либо другой, сильный и просвѣщенный, заботился о порядкѣ въ странѣ, рѣшалъ всѣ общественные вопросы. Обывателю чуждо сознаніе того, что его благосостояніе и процвѣтаніе страны зависитъ отъ всей системы государственнаго устройства; онъ послушенъ самодержцу и крѣпко держится за установленный порядокъ, болѣе всего цѣня собственную безопасность. Нѣкоторые же слои населенія—землевладѣльцы, духовенство, чиновничество, офицерство—самодержецъ крѣпко привязываетъ къ себѣ предоставленіемъ имъ различныхъ особыхъ

правъ—привиллегій,—благодаря чему онъ имѣетъ въ нихъ сильное орудіе охраны установленнаго порядка.

Однако, идиллически-простыя отношенія преходящи. Жизнь осложняется, развивается промышленность, повышается культурный уровень населенія, увеличивается богатство однихъ слоевъ населенія и бѣдность другихъ. Низшіе слои населенія всегда менѣе надежны въ смыслѣ вѣрности самодержавному властителю и рѣдко бываютъ вѣрны ему круги городской интеллигенціи и буржуазіи. Тяжелое положеніе рабочихъ и крестьянъ заставляетъ ихъ меньше думать о собственной безопасности, которой ихъ лишаетъ нужда и устраняетъ основаніе къ тому, чтобы держаться за порядокъ, который имъ не приноситъ пользы. Однако, вначалѣ эти круги населенія не сознаютъ основныхъ причинъ тяжести своего положенія. Лишь постепенно, съ прояснѣніемъ сознанія и развитіемъ культуры, въ средѣ бѣднаго люда возникаетъ неудовлетворительность существующимъ порядкомъ. Круги образованныхъ людей—интеллигенція,—благодаря высшему въ этой средѣ по сравненію съ остальнымъ населеніемъ культурному развитію, ранѣе другихъ вступаютъ въ борьбу съ царизмомъ. Нежеланіе быть лишь предметомъ господства одного лица, по своему понимающаго интересы общежитія, ощущается интеллигенціей особенно остро. Съ развитіемъ культуры по мѣрѣ дальнѣйшаго осложненія жизни расширяется кругозоръ всѣхъ слоевъ населенія. Все больше и больше людей лишается охоты находиться въ положеніи опекаемыхъ, за которыхъ всѣ вопросы, касающіеся человѣческихъ отношеній, рѣшало бы одно лицо,—самодержецъ, играющій роль опекуна. Ростъ недовольства въ свою очередь заставляетъ монарха и его слугъ принимать всѣ мѣры къ тому, чтобы охранять именно свои интересы, хотя бы они и расходились съ интересами государства. Власть, такимъ образомъ, развращается. Постепенно вся дѣятельность государственной власти въ неограниченной монархіи начинаетъ сводиться лишь къ самосохраненію и совершенному забвенію всего того, что необхо

димо для развитія государства. Это въ еще большей мѣрѣ усиливаетъ недовольство въ странѣ. Если въ такой періодъ на государство сваливается какое-либо событіе, требующее напряженія всѣхъ его силъ, привлекающее къ государственной жизни всѣ слои населенія, разбивающее былое благополучіе обывателя, то скорое паденіе самодержавія является уже въ полной мѣрѣ обезпеченнымъ.

3. Учредительная власть.

Въ періодъ борьбы съ самодержавной властью у народовъ зарождаются новыя государственныя идеи. Народъ не хочетъ быть лишь предметомъ господства одного лица или кучки лицъ. Народъ, борящійся за свое освобожденіе, стремится къ тому, чтобы самому устанавливать основы государственной организаціи. Мѣсто обывателя занимаетъ гражданинъ, желающій опредѣленнымъ образомъ вліять на дѣятельность государства. Власть устанавливатъ основы государственнаго порядка, на которыхъ зиждется дѣятельность всѣхъ должностныхъ лицъ и учрежденій, на которыхъ покоятся основныя права и обязанности гражданъ, называется *учредительной властью*. Послѣдняя кореннымъ образомъ отличается отъ всѣхъ другихъ властей, подчиненныхъ учредительной власти, основанныхъ на ея авторитетѣ При самодержавномъ строѣ принадлежность всей власти одному лицу и опредѣляетъ основы государственнаго строя. Не то при монархіи ограниченной или при республикѣ. Здѣсь требуется подробно опредѣлить, каковы полномочія разныхъ властей, каково отношеніе ихъ другъ къ другу. Въ противномъ случаѣ власти будутъ дѣйствовать вразбродъ, постоянно другъ съ другомъ сталкиваться и спорить. Король или президентъ республики присвоитъ себѣ право, которое народное представительство за нимъ будетъ отрицать. Народное представительство будетъ принимать мѣры, которыя граждане станутъ разсматривать, какъ на-

рушеніе своихъ правъ и т. д. Для устраненія этого возможнаго непорядка обычно и вырабатывается основной законъ, *конституція*. Ненужная въ неограниченной монархіи, гдѣ самодержцу не съ кѣмъ разграничивать свои полномочія, ибо всѣ другіе люди только подвластные, конституція при иномъ устройствѣ государства устанавливаетъ прежде всего тѣ учрежденія, которымъ принадлежитъ высшая власть. Она опредѣляетъ, слѣдовательно, въ какомъ порядкѣ призывается къ власти глава государства, по избранію или въ силу наслѣдованія, — будетъ ли государство республикой или монархіей. Если данное государство опредѣляется какъ республика, то конституція должна установить, кто и въ какомъ порядкѣ президента избираетъ. Если же въ государствѣ учреждается монархія, то требуется опредѣлить въ какомъ порядкѣ и къ кому престолъ по наслѣдству переходитъ. Но вся дѣятельность государственной власти не исчерпывается кругомъ полномочій главы государства. Предоставить ему всѣ права государственной власти значитъ вернуться къ неограниченной монархіи. Въ современномъ свободномъ государствѣ права главы его, президента или монарха, ограничиваются, въ общемъ, представительствомъ государства передъ иностранными державами, командованіемъ арміей, участіемъ въ законодательствѣ, начальствованіемъ надъ всѣми должностными лицами, принадлежностью права помилованія. Но и въ предѣлахъ этого круга права его могутъ быть различны. Далѣе, конституція должна опредѣлить, кому принадлежитъ право избирать представителей для участія въ законодательствѣ. Во всѣхъ свободныхъ государствахъ выборные отъ народа принимаютъ рѣшающее участіе въ выработкѣ тѣхъ общихъ правилъ человѣческаго поведенія, которыя называются законами. Въ нѣкоторыхъ государствахъ къ законодательству допускается въ опредѣленномъ порядкѣ даже народъ непосредственно (Швейцарія). Затѣмъ, должна быть опредѣлена въ конституціи и организація правительственной и судебной власти. Управленіе

можетъ быть организовано различно, равно какъ и судъ. Должностныя лица и судьи могутъ быть назначаемы или избираемы; назначеніе можетъ исходить отъ центральной или мѣстной власти и т. д. Конституція не можетъ обойти молчаніемъ и вопросы объ отношеніи между всѣми указанными выше властями. Между законодательной и правительственной властью отношенія могутъ строиться, напримѣръ, по-англійскому или американскому типу. Въ одномъ случаѣ предполагается согласованность дѣйствій правительственной власти во всей ея политикѣ съ мнѣніемъ большинства народныхъ представителей; если же эта согласованность не достигается, то носители центральной правительственной власти, министры, покидаютъ свои посты. Въ другомъ случаѣ правительственная власть съ президентомъ республики во главѣ независима отъ палаты народныхъ представителей. Основныя права гражданъ обычно также опредѣляются въ конституціяхъ.

Конституція стремится обезпечить неприкосновенность личности гражданина, свободу его совѣсти, право собраній, союзовъ, свободу печати и пр. Предполагается, что создаваемыя конституціей власти, не исключая и законодательной, не должны нарушать основныхъ правъ гражданъ. Указываются въ конституціяхъ и главнѣйшія обязанности гражданъ: платить устанавливаемые законные налоги, отбывать воинскую повинность и пр. Въ нѣкоторыхъ государствахъ, имѣющихъ разноплеменный составъ или включающихъ въ себя мѣстности, обладающія особыми правами, конституціи не могутъ не заключать въ числѣ своихъ постановленій и опредѣленіе особыхъ правъ отдѣльныхъ національностей и областей. Въ частности, напримѣръ, русская конституція не можетъ обойти вопроса объ отношеніи Россіи къ Финляндіи, Польшѣ. Но никакая конституція не можетъ быть вѣчной: съ измѣненіемъ условій жизни и воззрѣній людей можетъ потребоваться ея пересмотръ. Порядокъ этого пересмотра долженъ быть указанъ въ самой конституціи, чѣмъ обезпечивается возможность безболѣзненнаго перехода къ

новымъ началамъ государственной жизни, переходъ безъ гражданской войны и анархіи. Совершенно ясно, наконецъ, что право пересмотра конституціи осуществляется той самой учредительной властью, за которой признано право установленія конституціи. Учредительная власть не была бы высшей властью, если бы какая-либо другая власть могла отмѣнять или измѣнять то, что установлено извѣстнымъ учредительнымъ авторитетомъ.

Мы намѣтили, конечно, только самымъ общимъ образомъ возможное содержаніе конституцій. Въ различныхъ государствахъ это содержаніе все же различно. Оно находится въ тѣснѣйшей зависимости отъ тѣхъ историческихъ обстоятельствъ, при которыхъ государство перешло отъ самодержавія къ новому строю. Теперь мы можемъ уже болѣе точно опредѣлить, что такое учредительная власть. Это— *власть устанавливать и пересматривать конституцію государства*, власть устанавливать высшій, основной законъ.

4. Формы учредительной власти. Учредительное собраніе.

Вопросъ о томъ, кому принадлежитъ учредительная власть, можетъ быть поставленъ лишь относительно ограниченныхъ монархій и республикъ. Въ неограниченной монархіи этотъ вопросъ не возникаетъ: тамъ вся власть—у одного лица и никакихъ различій между властью учредительной и какой-либо иной существовать не можетъ. Объ учредительной власти, какъ власти устанавливать и пересматривать конституцію, можетъ итти рѣчь лишь въ такомъ государствѣ, гдѣ конституція есть.

Но учредительная власть имѣетъ различную постановку въ зависимости не только отъ того, является ли данное государство ограниченной монархіей, или оно приняло республиканскую форму правленія. Она имѣетъ различный характеръ и въ монархіяхъ неодинаковаго типа.

Въ нѣкоторыхъ монархіяхъ народъ, добившись права

участвовать въ лицѣ своихъ представителей въ законодательствѣ и нѣкоторыхъ другихъ правъ, не пріобрѣлъ вмѣстѣ съ тѣмъ права по своему усмотрѣнію измѣнять или устанавливать конституцію. Конституція въ такихъ государствахъ разсматривается, какъ *даръ* монарха. „...Добровольно и свободнымъ осуществленіемъ своей королевской власти мы даровали и даруемъ, уступаемъ и жалуемъ нашимъ подданнымъ, какъ за себя, такъ и за наслѣдниковъ нашихъ и навсегда конституціонную хартію", гласили заключительныя слова предисловія къ французской конституціи, данной Людовикомъ XVIII въ 18 4 г.

Высшая власть сосредоточивается, по этой конституціи, въ лицѣ короля, который самъ добровольно ограничиваетъ себя лишь въ нѣкоторыхъ опредѣленныхъ отношеніяхъ рамками, установленными конституціей. Эта мысль воспринимается и большинствомъ конституцій отдѣльныхъ германскихъ государствъ... „Король—верховный органъ государства; онъ соединяетъ въ своихъ рукахъ всѣ права государственной власти и осуществляетъ ее въ предѣлахъ, строго установленныхъ конституціей", говорится въ конституціи королевства Саксоніи, обнародованной въ 1831-мъ году.„ Настоящій актъ, зрѣло и многократно обсужденный и принятый нашимъ государственнымъ совѣтомъ, есть плодъ нашей свободной и твердой воли. Нашъ народъ найдетъ въ содержаніи его убѣдительнѣйшее доказательство отеческихъ нашихъ заботъ о странѣ". Такъ заявлялъ Максимиліанъ-Іосифъ, „Божіей милостью" король Баварскій, при обнародованіи конституціи въ 1818-мъ году. Въ самой же конституціи опять-таки говорилось, что „король есть глава государства, онъ соединяетъ въ себѣ всѣ права верховной власти и осуществляетъ ихъ согласно даннымъ имъ и установленнымъ въ настоящей конституціи постановленіямъ". Но эта идея не осталась въ одной Германіи, она пошла даже на Востокъ и нашла себѣ полное выраженіе въ томъ государственномъ строѣ, который существовалъ у насъ съ 1906-го года по 1917-й годъ. Измѣненіе избирательнаго закона едино-

личною волею царя манифестъ 3-го іюня 1907 года оправдываетъ въ слѣдующихъ словахъ: „только власти, даровавшей первый избирательный законъ, *исторической власти русскаго царя*, довлѣетъ право отмѣнить оный и замѣнить его новымъ". „Отъ Господа Бога, говорилось далѣе, вручена намъ власть царская надъ народомъ нашимъ. Передъ Престоломъ Его мы дадимъ отвѣтъ за судьбы державы Россійской".

Само собою разумѣется, что въ государствахъ, провозглашавшихъ такія начала, не можетъ быть и рѣчи о принадлежности народу права измѣнять конституцію. Въ этихъ государствахъ народъ учредительной власти лишенъ. Власть монарха разсматривается, какъ дарованная свыше: монархъ занимаетъ престолъ „милостію Божіей". Если онъ и не можетъ единолично измѣнить или отмѣнить конституцію, то не въ силу того, что народъ—участникъ въ учредительной власти. Онъ не можетъ этого сдѣлать только потому, что даровалъ народу конституцію навсегда. Учредительная власть остается за монархомъ, будучи ограниченной лишь необходимостью осуществлять ее въ опредѣленномъ, указанномъ въ конституціонномъ порядкѣ. Нѣкоторыя конституціи — изъ позднѣйшихъ русскіе основные законы 23-го апрѣля 1906-го года и японская 11-го февраля 1889 го года — представляютъ право почина въ пересмотрѣ конституціи только императору. Представители народа, слѣдовательно, не могутъ даже возбуждать вопроса о пересмотрѣ конституціи. Нѣкоторыя конституціи, стоя на точкѣ зрѣнія, что вся власть находится у монарха, который ограниченъ лишь въ нѣкоторыхъ опредѣленныхъ отношеніяхъ, почти не дѣлаютъ разницы между конституціей и обыкновенными законами (Пруссія, Германская Имперія). Наконецъ, нѣкоторыя изъ этого рода конституцій пытаются дать народу кое-какія внѣшнія гарантіи въ томъ, что конституція не будетъ отобрана или измѣнена простымъ велѣніемъ короля или обыкновеннымъ закономъ. Они устанавливаютъ для измѣненія конституціи

необходимость согласія большинства двухъ третей или трехъ четвертей голосовъ въ обѣихъ палатахъ парламента, непремѣнное присутствіе въ палатахъ при голосованіи извѣстнаго числа членовъ, повторность голосованія, иногда роспускъ данной палаты и новые выборы. Мѣры эти въ разныхъ государствахъ различны.

Рядомъ съ указанной группой монархій находится другая, въ которой королю отводится болѣе скромное мѣсто. Конституція въ этихъ государствахъ—не свободный даръ короля, а продуктъ соглашенія между королемъ и народными представителями. Сюда относится конституція Швеціи, которая не можетъ быть ни измѣнена, ни отмѣчена иначе, какъ послѣ рѣшенія короля и риксдага, Даніи, Нидерландовъ и нѣкоторыхъ другихъ государствъ. Учредительная власть осуществляется здѣсь, слѣдовательно, въ извѣстномъ установленномъ конституціей порядкѣ, не будучи предоставленной ни монарху, ни народу.

Но существуютъ государства, въ которыхъ и при наличности монархической формы правленія, превозглашается учредительная власть народа. Въ качествѣ примѣра возьмемъ французскую конституцію 1791 года, бельгійскую 1831 года, греческую 1864 года, норвежскую 1814 года. Нужно, однако, сказать, что существованіе монархической власти является весьма серьезнымъ препятствіемъ къ неограниченному осуществленію народомъ его учредительной власти. По конституціи Франціи 1791 года народъ былъ ограниченъ при рѣшеніи вопросовъ объ измѣненіи конституціи отсутствіемъ права пересматривать основы конституціи и прежде всего не могъ ограничить признанныя въ ней права короля, а тѣмъ болѣе не могъ уничтожить королевской власти. Хотя въ бельгійской конституціи и провозглашается, что всѣ власти исходятъ отъ народа, тѣмъ не менѣе измѣненіе конституціи можетъ имѣть мѣсто только по соглашенію съ королемъ. Въ Греціи введены такія сложныя правила для измѣненія конституціи, что, особенно въ соединеніи съ постановленіемъ, запрещающимъ касаться при пересмотрѣ

основныхъ началъ конституціи, учредительная власть народа является тамъ болѣе провозглашенной на бумагѣ, чѣмъ существующей на дѣлѣ. Тоже и въ Норвегіи, гдѣ къ тому же королевская власть въ спорѣ съ палатами, продолжавшемся съ 1872 по 1884 годъ, отрицала за парламентомъ право измѣнять конституцію безъ соглашенія съ королемъ.

Право народа устанавливать и измѣнять конституцію, его учредительная власть, можетъ получить свое послѣдовательное выраженіе лишь въ республикахъ. Осуществлять это право народъ можетъ двоякимъ образомъ: либо непосредственно всѣ граждане подаютъ свой голосъ за или противъ предлагаемой конституціи или предположеннаго ея измѣненія, либо народъ избираетъ представителей, которые и *рѣшаютъ* вопросъ о принятіи или измѣненіи конституціи. *Собраніе народныхъ представителей, облеченныхъ рѣшающей властью по вопросамъ объ учрежденіи или пересмотрѣ конституціи, и называется Учредительнымъ Собраніемъ.*

Непосредственное участіе народа въ осуществленіи полномочій учредительной власти, называемое *плебисцитомъ*, весьма успѣшно примѣняется въ небольшихъ государствахъ. Намъ не приходится, къ сожалѣнію, останавливаться здѣсь на тѣхъ идеяхъ, которыя одушевляли дѣятелей англійской революціи сороковыхъ годовъ XVII-го столѣтія и которыя оказали такое мощное вліяніе на конституціи, установленныя колонистами, заселявшими Сѣверную Америку. Укажемъ лишь, что заселяя Америку, колонисты заключали между собою „учредительныя соглашенія“, въ которыхъ обязывались „составлять, утверждать и устанавлять такіе справедливые и равные для всѣхъ законы, указы, акты, статуты и учрежденія, какіе могутъ быть признаны соотвѣтствующими общему благу колоніи“ и обѣщали „оказывать имъ должное подчиненіе и повиновеніе“. Въ выработкѣ такихъ соглашеній принимали участіе всѣ колонисты. Здѣсь мы видимъ впервые осуществленіе того положенія, что, какъ сказалъ проповѣдникъ одной изъ колоній Томасъ Гукеръ, „начало власти заключается въ свободномъ соглашеніи народа“. Есте-

ственно, что первыя конституціи въ государствахъ (штатахъ) Коннектикутъ и Родъ-Эйлендъ были приняты на общихъ собраніяхъ всѣхъ колонистовъ. Правило это не исчезло, а наоборотъ, получило свое дальнѣйшее развитіе и послѣ революціи, въ результатѣ которой было низвергнуто англійское господство, когда колоніи бывшей Новой Англіи уже значительно разрослись. Въ періодъ съ конца XVIII-го столѣтія до середины XIX-го всѣ штаты Сѣверной Америки разработали и свели къ одинаковымъ началамъ идею учредительной власти народа. Начала эти въ общемъ и цѣломъ сводятся къ слѣдующимъ положеніямъ:

1. Народъ, обладатель верховной власти, самъ устанавливаетъ себѣ конституцію и самъ ее пересматриваетъ, при чемъ каждый гражданинъ непосредственно въ этомъ участвуетъ.

2. Для составленія проекта новой конституціи или для измѣненія старой избираются представители, дѣятельность которыхъ ограничивается только выполненіемъ указанной задачи; заниматься законодательствомъ или рѣшать за своихъ избирателей вопросы о конституціи они не въ правѣ, такъ какъ этимъ ограничивалась бы учредительная власть народа.

3. Для установленія или измѣненія конституціи не достаточно обыкновеннаго большинства, требуется большинство $^2/_3$ голосовъ гражданъ.

4. Прежде разрѣшенія вопроса по существу объ измѣненіи конституціи народъ долженъ быть спрошенъ о томъ, желаетъ ли онъ вообще производить какое-либо измѣненіе въ своей конституціи.

5. Въ нѣкоторыхъ штатахъ народъ долженъ быть по истеченіи извѣстнаго промежутка времени спрашиваемъ по вопросу о томъ, требуется ли пересмотръ; этотъ періодъ времени колеблется въ разныхъ государствахъ отъ 7 до 15 лѣтъ.

6. Наконецъ, въ цѣляхъ охраны неприкосновенности конституціи отъ внесенія въ нихъ поправокъ, такъ сказать

контрабандою, обыкновенными законами, установлены правила, что суды отказываютъ въ примѣненіи тѣхъ законовъ, которые они найдутъ противорѣчащими конституціи.

Американскія идеи объ учредительной власти нашли откликъ и въ Европѣ. Народъ допускался къ непосредственному осуществленію учредительныхъ полномочій во Франціи въ конституціяхъ 1793 года III года республики и въ конституціяхъ 1852 и 1870 г.г. Но не во всѣхъ этихъ конституціяхъ народъ игралъ въ осуществленіи учредительной власти одинаковую роль. Конституція 1793 г. пыталась, вслѣдъ за проектомъ жирондистовъ, не принятымъ конвентомъ, обновить американскую систему введеніемъ правила объ измѣненіи ея по почину народа. Въ остальныхъ отношеніяхъ она оставалась въ вопросѣ объ учредительной власти народа далеко позади американскихъ образцовъ. Впрочемъ, эта конституція была отмѣнена, не успѣвъ вступить въ дѣйствіе. Наполеонъ I и его племянникъ Наполеонъ III пользовались народнымъ голосованіемъ по конституціоннымъ вопросамъ для прикрытія существовавшаго на практикѣ самовластія. Въ общемъ американскія идеи непосредственнаго осуществленія народомъ учредительной власти не привились въ государствахъ Европы, за исключеніемъ Швейцаріи, гдѣ они имѣли свои историческіе корни и потому получили весьма интересную разработку. Дерево, хорошо растущее на одной почвѣ, чахнетъ и умираетъ, будучи пересажено въ землю, которая не даетъ ему требуемаго питанія.

Въ подавляющемъ большинствѣ европейскихъ государствъ учредительная власть осуществлялась и осуществляется народомъ не непосредственно, а черезъ выборныхъ, черезъ Учредительныя Собранія.

17 іюня 1789 г. третье сословіе французскихъ генеральныхъ штатовъ объявило себя Національнымъ Собраніемъ, которое черезъ нѣкоторое время стало Собраніемъ Учредительнымъ. Это было первое въ Европѣ Учредительное Собраніе. Но и послѣ него Франція видѣла у себя не одно Собраніе съ учредительными полномочіями. Послѣ революю-

ціи 1848 г. было собрано Учредительное Собраніе, которое выработало новую конституцію. Наконецъ, нынѣ дѣйствующая конституція Франціи принята также Учредительнымъ Собраніемъ, засѣдавшимъ съ 1871 по 1875 годъ. Учредительными Собраніями выработаны конституціи: Бельгійская 1811 г., Болгарская 1879 г., Греческая 1864 г., Норвежская 1814 г.

Нужно замѣтить, что нѣкоторыя Учредительныя Собранія не ограничивались рѣшеніемъ вопросовъ объ установленіи и пересмотрѣ конституцій. Учредительное Собраніе Франціи 1879—1791 г.г. прежде чѣмъ приступить къ выработкѣ конституціи должно было принять рядъ срочныхъ законовъ. Сюда относятся, между прочимъ, знаменитые декреты 4 августа 1789 г. объ уничтоженіи феодальныхъ правъ, происходившихъ изъ крѣпостничества. Учредительное Собраніе приняло рядъ законовъ, касавшихся устройства церкви. Послѣ же бѣгства короля Учредительное Собраніе должно было взять въ свои руки и управленіе. Оно вело иностранную политику, назначало своихъ комиссаровъ въ армію, словомъ,—съ этого времени оно сосредоточивало въ себѣ всю государственную власть. То же самое нужно сказать и относительно французскаго Національнаго Собранія 1871—1875 г.г.

31822

Совершенно несомнѣнно, что и передъ нашимъ Учредительнымъ Собраніемъ, помимо вопроса объ установленіи конституціи, станетъ рядъ другихъ весьма важныхъ вопросовъ, въ частности же въ первую очередь вопросъ о землѣ. Весьма важно также еще до приступа къ обсужденію конституціи разрѣшить рядъ текущихъ законодательныхъ вопросовъ, что вмѣстѣ съ тѣмъ и расчиститъ путь для конституціоннаго творчества. Итакъ, разрѣшеніе многихъ вопросовъ, не относящихся собственно къ учрежденію и пересмотру конституціи, является безусловной необходимостью для тѣхъ Учредительныхъ Собраній, которыя призваны строить государственное зданіе заново. Менѣе сложна задача Учредительныхъ Собраній, созываемыхъ въ силу

конституціи для ея пересмотра, когда коренные вопросы всей государственной жизни не выдвигаются. Полномочія такихъ Учредительныхъ Собраній ограничиваются именно этимъ пересмотромъ. Многія конституціи содержатъ въ себѣ постановленія, опредѣленно ограничивающія полномочія Собраній по пересмотру. Французская конституція 1791 г. опредѣляла, что Собраніе по пересмотру не можетъ „ни въ какомъ случаѣ принимать участіе въ законодательныхъ актахъ".

Конституція 1793 г. постановляла, что по отношенію къ конституціи „Національный Конвентъ (Учредительное Собраніе) занимается только вопросами, которые послужили причиной его созыва". Въ конституціи Франціи 1848 г. говорилось, что Собраніе по пересмотру не должно заниматься ничѣмъ инымъ, кромѣ пересмотра, для котораго оно созвано. Подобныя же постановленія содержатся и во многихъ другихъ конституціяхъ. Эти ограниченія имѣютъ своею цѣлью сохранить устойчивость установленнаго государственнаго порядка, не подвергать его періодической ломкѣ. Кромѣ того, ограниченіе полномочій Учредительныхъ Собраній несомнѣнно содѣйствуетъ поддержанію ихъ авторитета. Разрѣшеніе текущихъ вопросовъ государственной жизни, сводящее роль Учредительнаго Собранія до степени обыкновеннаго законодательнаго, способно вызвать недовольство его мѣрами со стороны различныхъ слоевъ населенія. Въ томъ случаѣ, если есть недовольство дѣятельностью обыкновеннаго законодательнаго Собранія, оно можетъ быть распущено и вмѣсто него созвано путемъ новыхъ выборовъ новое представительное Собраніе. Роспускъ же Учредительнаго Собранія и созывъ новаго не можетъ имѣть мѣста. **Оно осуществляетъ высшія полномочія власти и нѣтъ другой власти, которая имѣла бы право его распустить.**

Въ настоящее время наша великая страна наканунѣ созыва Учредительнаго Собранія, которое призывается не только къ тому, чтобы установить форму правленія и выработать конституцію. Отъ него потребуется, какъ мы ука-

зали, разрѣшеніе ряда наболѣвшихъ вопросовъ русской жизни. Но если граждане дадутъ своимъ выборнымъ такія полномочія, то они должны твердо помнить одно,—главное: Учредительное Собраніе есть собраніе народныхъ представителей, обладающихъ по предоставленнымъ на ихъ разсмотрѣніе вопросамъ *рѣшающей властью*. Это—не американскіе конвенты, которые не выносятъ окончательныхъ рѣшеній по конституціоннымъ вопросамъ, а вырабатываютъ лишь проекты, подлежащіе утвержденію народа. Постановленія Учредительныхъ Собраній становятся обязательными для всѣхъ безъ утвержденія ихъ со стороны населенія страны.

Но народъ, дающій своимъ выборнымъ власть *рѣшать* извѣстные основные вопросы, долженъ быть готовымъ къ тому, чтобы вынесеннымъ Учредительнымъ Собраніемъ рѣшеніямъ *подчиниться*. Забвеніе этого положенія грозитъ не только анархіей и гражданской войной, но и опороченіемъ въ глазахъ населенія завоеванной народомъ учредительной власти.

Э. Понтовичъ.

Типографія 1-й Петр. Труд. Артели. Лиговская ул., № 34.

Библиотека
Института Ленина
при ЦК В.К.П. (б.)

На складѣ Союза Солдатъ-Республиканцевъ имѣются слѣдующія брошюры:

I. Изданныя Союзомъ:

1) **С. К. Вржосекъ.** „О дисциплинѣ". Ц. **5** к.

2) Его же. „Основы государственнаго устройства на Западѣ". Ц. **20** к.

3) **А. Мейеръ.** „Что такое свобода". Ц. **10** к.

4) **Е. К. Брешко-Брешковская.** „Что дѣлать въ Учредительномъ Собраніи". Ц. **6** к.

5) **Э. Э. Понтовичъ.** „Учредительное Собраніе". Ц. **15** к.

6) **И. С. Сиговъ.** „Народъ и Земля". (Печ.)

7) **Н. Брюлова Шаскольская.** „Какъ жить между собою народамъ Россіи". Ц. **13** к.

II. Изданныя кружкомъ „Друзей Свободы":

8) „Берегите завоеванія революціи".

9) „Что можно требовать отъ Временнаго Правительства".

10) „Когда можетъ быть созвано Учредительное Собраніе".

11) „Народъ—не толпа".

III. Изданныя по заказу Союза:

12) **В. В. Водовозовъ.** „Царь или Республика". Ц. **5** к.

13) **Его же.** „Что такое Учредительное Собраніе". Ц. **10** к.

14) **Его же.** „Кто будетъ выбирать въ Учредительное Собраніе". Ц. **10** к.

15) **Его же.** „Армія и Учредительное Собраніе". Ц. **10** к.

16) **Н. П. Огановскій.** „Земельный вопросъ въ Учредительномъ Собраніи". Ц. **12** к.

Союзъ солдатъ-республиканцевъ, по требованію войсковыхъ частей, составляетъ библіотеки и высылаетъ книжки и брошюры.

Адресъ: Зданіе Арміи и Флота. Литейный пр., 20.